

Finanzielle Ausstattung der Fraktionen aus Anlass der Einsetzung einer Enquete-Kommission

Schmidt, Ulrike; Bohm, Rolfdieter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt, U., & Bohm, R. (2010). *Finanzielle Ausstattung der Fraktionen aus Anlass der Einsetzung einer Enquete-Kommission*. (Wahlperiode Brandenburg, 5/11). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52602-9>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0>

Parlamentarischer Beratungsdienst

Finanzielle Ausstattung der Fraktionen aus Anlass der Einsetzung einer Enquete-Kommission

Bearbeiterin: Ulrike Schmidt, Rolfdieter Böhm

Datum: 10. März 2010

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

I. Auftrag

Im Zusammenhang mit der Einsetzung einer Enquete-Kommission beim Landtag Brandenburg wird gegenwärtig über die finanzielle Ausstattung einer solchen Enquete-Kommission diskutiert. Es soll geprüft werden, ob nach geltendem Recht neben der Enquete-Kommission selbst auch die Fraktionen mit finanziellen Mitteln ausgestattet werden können.

II. Stellungnahme

Dem Gesetz über die Enquete-Kommissionen des Landtags Brandenburg¹ (im Folgenden: EnqueteG) ist keine Regelung zu entnehmen, nach der den Fraktionen bei Einsetzung einer Enquete-Kommission finanzielle Mittel für die begleitende Arbeit zu bewilligen sind oder bewilligt werden können. § 1 Abs. 4 EnqueteG, der die Zuständigkeit für die Entscheidung über die finanzielle und personelle Ausstattung der Enquete-Kommission dem Präsidium zuweist, spricht allein von der Ausstattung der Enquete-Kommission, nicht aber der Fraktionen. Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied zu der insoweit vergleichbaren Vorschrift im Untersuchungsausschussgesetz (UAG)². Gemäß § 3 Abs. 4 UAG soll der Einsetzungsbeschluss einen Vorschlag über die erforderliche personelle Ausstattung „des Ausschusses und der Fraktionen“ enthalten. In § 29 UAG heißt es zudem, dass die Kosten des Untersuchungsverfahrens, zu denen auch die Kosten einer angemessenen Personalausstattung „des Ausschusses und der Fraktionen“ zählen, vom Land getragen werden.

Dass der Gesetzgeber im EnqueteG von einer zusätzlichen Ausstattung der Fraktionen abgesehen hat, erscheint mit Blick auf die den Fraktionen mögliche Benennung von nicht-parlamentarischen Mitgliedern der Kommission auch naheliegend. Gegen eine Zuweisung von Mitteln an die Fraktionen sprechen im Übrigen auch die folgenden Überlegungen:

In § 3 Fraktionsgesetz (FraktG)³ sind die verschiedenen Leistungen an die Fraktionen im Einzelnen aufgezählt. Gesonderte Mittel der Fraktionen zur Begleitung der Arbeit von Sondergremien finden sich in dieser Aufzählung nicht, so dass die Zuweisung solcher Mittel sich nach § 3 Abs. 6 FraktG richtet. Hiernach ist eine Zuführung von Fraktionsmitteln nur durch oder aufgrund eines Gesetzes zulässig. Das Haushaltsgesetz bzw. der Haushaltsplan dürfte diesen Anforderungen nicht genügen. Dies ergibt sich insbesondere aus dem

1 Vom 8. Juli 1993 (GVBl. I S. 341).

2 Vom 17. Mai 1991 (GVBl. S. 86), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Oktober 1996 (GVBl. I S. 283).

3 Vom 29. März 1994 (GVBl. I S. 86), geändert durch Gesetz vom 29. Mai 2006 (GVBl. I S. 66).

Zusammenhang mit § 3 Abs. 1 und 5 FraktG, die jeweils die Ausweisung finanzieller Mitteln sowie von Sach- und Dienstleistungen für die dort genannten Zwecke im Landeshaushalt bzw. im Haushaltsplan vorsehen. Daraus folgt im Umkehrschluss, dass dies für andere Zuwendungen an die Fraktionen gerade nicht gilt.

Diese Auffassung hat auch der Landesrechnungshof im Zusammenhang mit dem Sonderausschuss zur Überprüfung von Normen und Standards (SANS)⁴ vertreten. Aus seiner Sicht entsprach die damalige Mittelzuweisung (3.900,00 €/Monat/Fraktion) nicht den gesetzlichen Anforderungen. Die Aufnahme der Mittel in den Haushalt (Einzelplan 01, Titelgruppe 62) habe den Anforderungen des § 3 Abs. 6 FraktG nicht genügt, da die Ausweisung im Haushaltsplan nur für die in § 3 Abs. 5 FraktG genannten Mittel ausreichend sei; vielmehr bedürfe es einer klaren und eindeutigen gesetzlichen Regelung.⁵ Eine solche ausdrückliche Regelung enthält aber § 1 Abs. 4 EnqueteG – anders als § 29 UAG – gerade nicht. Dort ist nur ganz allgemein von der Ausstattung der Kommission die Rede.

Ferner ist zu beachten, dass nach dem EnqueteG die relevante Entscheidung über die Ausstattung vom Präsidium getroffen wird, das im Regelfall nicht öffentlich tagt und dessen Beschlüsse nicht allgemein zugänglich als Landtagsdrucksache veröffentlicht werden. Die Höhe der Mittel ist somit im Jahr der Einsetzung für die interessierte Öffentlichkeit praktisch nicht in Erfahrung zu bringen. Erst wenn die Mittel im Haushalt veranschlagt sind, können die Kosten nachvollzogen werden. Dies gilt aber auch nur eingeschränkt, da eine Aufschlüsselung des Ausweises nach Fraktionen, wie sie bei den allgemeinen Fraktionsmitteln nach § 3 Abs. 1 FraktG vorgeschrieben ist, nicht erfolgt. Die Finanzierung der Fraktionen ist somit – jedenfalls bis zur Einstellung der Fraktionsmittel im Landeshaushalt – nicht nachvollziehbar. Dies ist aber vor dem Hintergrund des bei Parlamentsentscheidungen „in eigener Sache“ zu beachtenden Transparenzgebots eine wichtige Voraussetzung für eine verfassungsmäßige Ausgestaltung.

Dieses Transparenzgebot hat das BVerfG in seinem Diätenurteil im Zusammenhang mit Entscheidungen über Abgeordnetenentschädigungen entwickelt.⁶ Derartige Entscheidungen in eigener Sache zeichnen sich dadurch aus, dass regelmäßig das korrigierende Ele-

4 Vgl. Einsetzungsbeschluss des Landtags vom 8. Juni 2005, Drs. 4/1322-B.

5 Landesrechnungshof, Mitteilung an den Präsidenten vom 8. Januar 2010, S. 3 f.

6 BVerfG, Urteil vom 5. November 1975 – 2 BvR 193/74 –, BVerfGE 40, 296, 327, juris, Rn. 61, vgl. auch den 6. Leitsatz.

ment gegenläufiger politischer Interessen fehlt, da auch die Opposition Begünstigte der Entscheidung und daher vom eigenen Interesse geleitet ist; sie scheidet als Institut der innerparlamentarischen Kontrolle aus. Sodann führt das BVerfG aus:

Gerade in einem solchen Fall verlangt aber das demokratische und rechtsstaatliche Prinzip (Art. 20 GG), dass der gesamte Willensbildungsprozess für den Bürger durchschaubar ist und das Ergebnis vor den Augen der Öffentlichkeit beschlossen wird. Denn dies ist die einzige wirksame Kontrolle. Die parlamentarische Demokratie basiert auf dem Vertrauen des Volkes; Vertrauen ohne Transparenz, die erlaubt zu verfolgen, was politisch geschieht, ist nicht möglich.⁷

Dieses Urteil bezog sich zunächst nur auf die Abgeordnetenentschädigung. Die gleichen Erwägungen gelten aber auch für die Parteien- und die damit eng verwandte Fraktionsfinanzierung.⁸ Eine Entscheidung des Präsidiums über die Ausstattung der Fraktionen mit finanziellen Mitteln aus Anlass der Einsetzung einer Enquete-Kommission würde diesem Transparenzgedanken widersprechen. Aus diesem Grund ist eine Auslegung von § 1 Abs. 4 EnqueteG dahingehend, dass mit „Ausstattung der Kommission“ auch die Zuweisung von Mitteln an die Fraktionen gemeint ist, auch verfassungsrechtlich problematisch.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass auf Basis des geltenden Rechts keine Möglichkeit besteht, den Fraktionen Mittel zur inhaltlichen Begleitung der Enquete-Kommission zur Verfügung zu stellen.

gez. Ulrike Schmidt

gez. Rolfdieter Bohm

7 BVerfGE 40, 296, <327>, juris, Rn. 61, vgl. auch den 6. Leitsatz.

8 BVerfG, Urteil vom 9. April 1992 – 2 BvE 2/89 –, juris, Rn. 102 (bezogen auf die Parteienfinanzierung); vgl. im Übrigen Martin, Staatliche Fraktionsfinanzierung in Rheinland-Pfalz, 1995, S. 80 ff.; Hölscheidt, Das Recht der Parlamentsfraktionen, 2001, S. 595; Schneider, Georg Christoph, Die Finanzierung der Parlamentsfraktionen als staatliche Aufgabe, 1997, S. 141 f.